

TOLERANSI BERAGAMA DALAM PRAKTIK SOSIAL

Studi Kasus Hubungan Mayoritas dan Minoritas Agama di Kabupaten Buleleng

Cahyo Pamungkas

*Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI) Jakarta
cahyopamungkas@gmail.com*

Abstrak

Selama ini Indonesia dilaporkan oleh pusat penelitian keagamaan maupun organisasi perlindungan hak asasi manusia sebagai negara yang masih belum menjamin perlindungan hak-hak asasi manusia terutama dalam kebebasan beragama. Fenomena yang sering disoroti adalah masalah penutupan gereja yang dilakukan oleh komunitas Muslim Sunni. Paper ini mencoba untuk mendeskripsikan hubungan Mayoritas Hindu dan komunitas agama minoritas di Kabupaten Buleleng terkait dengan pendirian tempat ibadah. Temuan lapangan menunjukkan bahwa dalam banyak kasus, kelompok minoritas Islam dan Kristen mengalami kesulitan ketika ingin mendirikan tempat ibadah meskipun persyaratan administrasi telah dipenuhi. Hal tersebut disebabkan karena Pemerintah Daerah menetapkan sejumlah kebijakan untuk melindungi identitas dan tradisi Hindu yang merupakan identitas utama orang Bali.

[Indonesia is frequently reported research centers of religious and international human rights organizations as a country that less in the protection of human rights, especially religious freedom. The phenomenon that is often highlighted is church closings by Sunni Moslem community in several areas such as Bogor, Bekasi and Aceh. This paper is addressed to describe the relationship of Hindu majority and minority religious communities in Buleleng associated with the

establishment of places of worship. Field findings indicate that Moslems and Christians in Buleleng find difficulties when they want to establish a place of worship although several administrative requirements have been fulfilled. This is due to local government set a number of policies to protect the identity and traditions of Hinduism which the primary identity of the Balinese.]

Kata kunci: *Pendirian Tempat Ibadah, Mayoritas-Minoritas, Toleransi Beragama*

Pendahuluan

Laporan mengenai kerukunan umat beragama di Indonesia dalam tiga tahun terakhir mengindikasikan ada masalah dalam toleransi bergama. Laporan Human Right Watch tahun 2013 menyebutkan bahwa perlindungan HAM di Indonesia pada masa Pemerintahan SBY mengalami kemunduran. Misalnya pada tahun 2012, ditemukan 264 kasus tindakan kekerasan terhadap kelompok-kelompok minoritas agama dan pada tahun 2013 meningkat menjadi 243 kasus. Para pelaku kekerasan adalah Musim Sunni militan dan korbannya mencakup beberapa kelompok seperti Kristen, Ahmadiyah dan Syiah.¹

Laporan lainnya, yakni laporan kebebasan beragama dan berkeyakinan yang diterbitkan oleh The Wahid Institut tahun 2013 menyebutkan bahwa pada tahun 2013 masih dijumpai 106 tindak intoleransi beragama. Intoleransi yang dilakukan oleh aktor negara antara lain adalah penguatan tempat ibadah (28 kasus), diikuti pemaksaan keyakinan (19 kasus), penghentian kegiatan keagamaan (15 kasus) dan kriminalisasi atas dasar agama 14 kasus. Sementara intoleransi oleh aktor non-negara yang paling banyak terjadi adalah serangan fisik (27 kasus) dan penutupan gereja (25 kasus). Laporan yang senada juga dipublikasikan oleh CRCS UGM (2012) lebih banyak menyotori permasalahan penodaan

¹ Human Right Watch, "World Report 2013: Events of 2013", dalam *www.hrw.org*, diakses tanggal 27 November 2014.

agama dan pendirian tempat beribadah.²

Berdasarkan ketiga laporan tersebut, tulisan ini akan memusatkan perhatiannya pada persoalan pendirian tempat ibadah yang menjadi salah satu indikator perlindungan hak asasi manusia di Indonesia. Laporan CRCS lebih banyak mempersoalkan kasus-kasus besar penutupan gereja seperti Gereja Kristen Indonesia Taman Yasmin di Bogor, HKBP Filadelfia di Bekasi dan Gereja Singkil di Aceh. Seolah-olah ketiga laporan tersebut menyebutkan persoalan penutupan tempat ibadah dilakukan oleh umat Islam terhadap gereja. Oleh sebab itu, artikel ini coba mengangkat kembali kasus pendirian tempat ibadah di Kabupaten Buleleng yang mayoritas beragama Hindu.

Tulisan ini bermaksud memaparkan permasalahan-permasalahan yang terkait dengan implementasi Keputusan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri No. 1/BER/mdn-mag/1969 Pelaksanaan Tugas Aparatur Pemerintah dalam Menjamin Ketertiban dan Kelancaran Pelaksanaan Pengembangan dan Ibadah Agama oleh Pemeluk-pemeluknya. Pada satu sisi, Pemerintah telah mengatur pendirian tempat ibadah. Namun pada sisi lain, kebijakan tersebut diduga telah menimbulkan konflik antara mayoritas dan minoritas agama di berbagai daerah. Pertanyaan yang ingin dijawab oleh tulisan ini adalah bagaimanakah implementasi kebijakan pendirian tempat ibadah tersebut di Kabupaten Buleleng, Bali dan apakah permasalahan yang muncul sebagai dampak dari kebijakan tersebut.

Berkaitan dengan kebijakan nasional pendirian tempat ibadah, Pemda memiliki wewenang yang lebih besar. Peranan Pemda dalam pemberian izin pendirian tempat ibadah di daerah-daerah adalah sangat menentukan. Hal tersebut diatur pada Pasal 4 Keputusan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 1/BER/mdn-mag/1969 tentang Pelaksanaan Tugas Aparatur Pemerintah Dalam

² The Wahid Institute, “*Laporan Tahunan Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan dan Intoleransi 2013*,” dalam http://www.wahidinstitute.org/wi-id/images/upload/dokumen/laporan_kbb_2013_wi.pdf, diakses tanggal 27 November 2014.

Menjamin Ketertiban dan Kelancaran Pelaksanaan Pengembangan dan Ibadat Agama oleh Pemeluk-pemeluknya. Pasal ini menyebutkan bahwa setiap pendirian rumah ibadat perlu mendapat izin dari kepala daerah atau pejabat pemerintahan di bawahnya yang dikuasakan untuk masalah tersebut. Kepala daerah yang dimaksud memberikan izin setelah mempertimbangkan beberapa hal sebagai berikut: pendapat Kepala Perwakilan Departemen Agama setempat, tata ruang, kondisi dan keadaan setempat.

Keputusan bersama tersebut juga menyebutkan bahwa dalam pelaksanaan ibadah dan pembangunan pendirian tempat ibadah, negara menjamin kemerdekaan setiap penduduk untuk memeluk agama dan kepercayaannya masing-masing. Sebagai akibatnya, pemerintah mempunyai tugas untuk memberikan bimbingan dan bantuan guna memperlancar usaha mengembangkan agama sesuai dengan ajaran agamanya masing-masing dan melakukan pengawasan agar setiap penduduk dalam melaksanakan ajaran agama. Hal tersebut dilakukan dalam upaya mengembangkan kehidupan beragama dan menciptakan suasana kerukunan antaragama. Pemerintah juga berkewajiban melindungi setiap usaha pengembangan agama dan pelaksanaan ibadah pemeluk-pemeluknya sepanjang kegiatan-kegiatan tersebut tidak bertentangan dengan hukum yang berlaku dan tidak mengganggu keamanan dan ketertiban umum. Kebijakan tersebut penting untuk mengatur hubungan antarumat beragama yang seringkali terkait dengan hubungan antara mayoritas dan minoritas.

Sampai saat ini, belum ada satu definisi mengenai “minoritas” yang dapat diterima secara universal. Berdasarkan aspek hukum, istilah minoritas lazim ditujukan untuk kelompok individu yang tidak dominan dengan ciri khas bangsa, suku bangsa, agama, atau bahasa tertentu yang berbeda dari mayoritas penduduk.³ Menurut pendekatan hukum,

³ Komisi Nasional Hak Asasi Manusia dan The British Council, *Lembar Fakta HAM, Kampanye Dunia untuk Hak Asasi Manusia* (Jakarta: t.p., 2000), h. 258.

kelompok minoritas agama sejajar dengan dengan suku, bangsa dan ras yang mana hak-haknya harus dilindungi dan disejajarkan dengan kelompok mayoritas. Hak-hak tersebut antara lain adalah kebebasan beragama dan pendirian sarana peribadatan.

Ukuran dominan atau tidak dominan seringkali diukur dengan melihat jumlah kuantitas anggota kelompok minoritas. Hal ini dijelaskan oleh Francesco Coportini yang mendefinisikan minoritas sebagai kelompok yang jumlahnya lebih kecil dibandingkan dengan jumlah penduduk lainnya dari negara bersangkutan dan dalam posisi yang tidak dominan. Keanggotaannya memiliki karakteristik etnis, agama maupun bahasa yang berbeda dengan populasi lainnya dan mewujudkan secara implisit sikap solidaritas untuk melestarikan budaya, tradisi, agama dan bahasa.⁴

Hubungan antara mayoritas dan minoritas agama dapat didekati menurut dua aspek yaitu kebijakan negara terhadap mayoritas dan minoritas dan interaksi sosial antara mayoritas dan minoritas. Kebijakan negara dalam hal ini berkaitan dengan perlakuan negara terhadap hak-hak-hak asasi minoritas agama. Hubungan antara HAM dan legitimasi negara meliputi dua hal, yaitu penolakan campur tangan negara terhadap kepentingan individu (*negative rights*) dan pemberian legitimasi negara untuk mencukupi kebutuhan rakyat termasuk HAM (*positive rights*).⁵ Sebagian negara-negara di dunia mendukung *negative* dan *positive rights* hanya untuk mayoritas agama atau mendukung *negative rights* bagi kelompok minoritas.

Hal ini berarti bahwa di negara-negara tersebut, kelompok minoritas agama hanya memiliki hak hidup tetapi tidak mendapatkan dukungan atau pengakuan resmi dari negara. Sedangkan Indonesia mendukung kedua hak ini baik bagi kelompok mayoritas maupun minoritas agama. Sebagai

⁴ Geoffrey Robertson Q.C, *Crimes Against Humanity the Struggle for Global Justice* (New York: The New Press, 2000), h. 177.

⁵ Lihat artikel Masykuri Abdillah, "Agama dan HAM Indonesia", dalam *Opini Kompas*, edisi 31 Maret 2000.

akibatnya, hari-hari raya agama minoritas juga dijadikan sebagai hari besar nasional seperti halnya agama mayoritas. Selain itu subsidi negara juga diberikan kepada semua pemeluk agama.⁶

Sedangkan hubungan antara mayoritas dan minoritas dalam masyarakat majemuk menurut Ted R. Gurr terdiri dari 4 hal yaitu *containment*, *assimilasi*, *pluralism* dan *power sharing*. *Containment* adalah suatu strategi kelompok mayoritas untuk menjaga agar kelompok minoritas tetap terpisah dan dalam posisi yang tidak sama dengan kelompok mayoritas. Asimilasi adalah strategi yang ditujukan kepada kelompok minoritas agar meninggalkan identitas kelompoknya dan mengadopsi budaya kelompok mayoritas. Sedangkan pluralisme memberikan tempat yang lebih besar terhadap hak-hak bersama dan kepentingan-kepentingan minoritas. *Power sharing* adalah tingkat hubungan yang paling seimbang sebab semua kelompok dan identitas budaya diakui sebagai elemen dasar dari masyarakat dan diberikan ruang publik yang sama di antara kelompok-kelompok tersebut.⁷

Keleluasaan Mendirikan Tempat Ibadah

Berdasarkan data dari Badan Pusat Statistik (BPS), pada tahun 2013 jumlah penduduk Kabupaten Buleleng adalah 641.536 jiwa yang terdiri atas umat Hindu (91%) dan umat Islam (8%). Umat Islam paling banyak tinggal di Kecamatan Buleleng dan Gerogak yang secara geografis kedua kecamatan tersebut merupakan daerah pantai utara Pulau Bali. Sebaliknya di beberapa Kecamatan seperti Busung Bui, Sawan dan Kubu Tambahan jumlah pemeluk agama Islam relatif sedikit. Pemeluk agama lain seperti Kristen Protestan, Katolik dan Budha secara keseluruhan mencapai 1%. Agama Islam bukan lah agama baru di Bali karena telah masuk ke daerah ini sejak tahun 1587 ketika Kerajaan Buleleng diperintah oleh I Gusti

⁶ *Ibid.*

⁷ Ted Robert Gurr, *Minorities at Risk, A Global View of Ethnopolitical Conflicts*, (Washington DC: United State Institute of Peace Press, 1998), h. 306.

Ngurah Panji.⁸ Sehabis Raja Buleleng mengalahkan Blambangan, raja Mataram mengirimkan seekor Gajah yang dikawal oleh beberapa prajurit yang beragama Islam. Para pengawal ini dan keluarganya kemudian menetap di sebuah tempat yang sekarang disebut Desa Pagayaman.

Sementara itu, jumlah ketersediaan sarana ibadah di Kabupaten Buleleng kelihatan tidak merata untuk semua agama. Hal ini dikarenakan adanya perbedaan jumlah pemeluk agama di masing-masing kecamatan. Jumlah Masjid paling banyak dapat dijumpai di Kecamatan Gerogak, Buleleng dan Sukasada. Sedangkan di Kecamatan Sawan, Busung Bui, dan Kubu Tambahan belum terdapat Masjid. Namun dalam wawancara dengan Kantor Departemen Agama Kabupaten Buleleng disebutkan bahwa di daerah-daerah tersebut terdapat sebuah Mushalla yang cukup untuk menampung umat Islam dalam beribadah. Ketersediaan tempat ibadah di Kabupaten Buleleng pada tahun 2013 dapat dilihat sebagai berikut: tempat keagamaan Hindu terdiri atas 357 Pura Kahyangan tiga dan 12 Pura Dang Kahyangan. Umat Islam memiliki tempat ibadah sebanyak 74 Masjid dan 117 Mushalla, sedangkan umat Katolik memiliki 1 Gereja Katolik dan 9 Kapel. Umat Budha beribadah di 12 Vihara. Umat Kristen Protestan belum memiliki Gereja di daerah ini.

Pendirian tempat ibadah di Provinsi Bali diatur berdasarkan Surat Keputusan Gubernur Bali No. 583 Tahun 1991 tentang Prosedur dan Ketentuan-ketentuan Pembangunan Tempat-Tempat Ibadah untuk Umum di Wilayah Provinsi Daerah Tingkat I Bali. Lima hal penting yang diatur dalam SK tersebut yaitu: (1) Pembangunan tempat-tempat ibadah untuk umum yaitu pura, masjid, wihara, dan gereja harus mendapatkan izin tertulis dari Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Bali (Pasal 2 ayat 1); (2) Izin yang dimaksud dikeluarkan oleh Gubernur setelah mendapat pertimbangan dari Tim Pertimbangan Pembangunan Tempat-Tempat Ibadah, Kepala Kantor Wilayah Departemen Agama Provinsi Bali, dan

⁸ <http://km.ristek.go.id/assets/files/LIPI/1118%20D/1118.pdf>, diakses tanggal 18 November 2014.

Bupati Kepala Daerah Tingkat II setempat (Pasal 2 ayat 2); (3) Surat permohonan izin;⁹ (4) Dalam mewujudkan pembangunan tempat ibadah harus menyesuaikan dengan ciri-ciri khas dari bentuk bangunan tempat ibadah masing-masing agama (Pasal 2 ayat 4); (5) Bupati Kepala Daerah Tingkat II berkewajiban untuk mengawasi pelaksanaan keputusan ini (Pasal 3).

Menurut keterangan salah seorang pejabat Kantor Departemen Agama, permasalahan yang muncul terkait dengan sarana ibadah adalah kurang optimalnya penggunaan dan pemeliharaan sarana-sarana ibadah baik Hindu, Islam, Budha maupun Kristen.¹⁰ Pada dasarnya jumlah sarana ibadah untuk semua agama sudah memadai tetapi penggunaannya belum maksimal dan belum dipelihara dengan baik. Hal tersebut seringkali menimbulkan tuntutan seolah-olah masyarakat masih membutuhkan sarana ibadah.

Hal ini dapat dibuktikan bahwa berdasarkan statistik Provinsi Bali tahun 2003, Jumlah umat Hindu di Bali adalah sekitar 3.063.031 jiwa

⁹ Surat permohonan izin yang dikeluarkan harus dilampiri oleh (Pasal 2 ayat 3):

a. Persetujuan masyarakat lingkungan melalui rapat/pertemuan dimana akan dibangun tempat ibadah.

b. Surat Keterangan dari Kepala Desa/Lurah setempat mengenai lokasi tanah yang akan dibangun benar dalam wilayahnya.

c. Daftar jumlah umat yang akan menggunakan tempat ibadah yang berdomisili di tempat itu yaitu sekurang-kurangnya 40 Kepala Keluarga (KK).

d. Foto copy Kartu Tanda Penduduk (KTP) dan foto copy Kartu Keluarga dari para kepala keluarga sebagaimana dimaksud.

e. Surat Keterangan tentang status tanah dari Kepala Badan Pertanahan Nasional kabupaten setempat.

f. Peta situasi dari Dinas Pekerjaan Umum kabupaten daerah tingkat II setempat.

g. Rencana gambar bangunan yang disahkan oleh Kepala Dinas Pekerjaan Umum kabupaten daerah tingkat II setempat.

h. Izin Mendirikan Bangunan dari Bupati Kepala Daerah Tingkat II setempat
Cq. Kepala Dinas Pekerjaan Umum kabupaten daerah tingkat II setempat.

i. Daftar susunan pengurus/panitia pembangunan tempat ibadah tersebut.

j. Rekomendasi dari Kepala Kantor Departemen Agama kabupaten setempat.

k. Rekomendasi dari Bupati Kepala Daerah tingkat II setempat.

¹⁰ Wawancara Cahyo Pamungkas dengan Kepala Kantor Wilayah Departemen Agama Provinsi Bali tanggal 10 September 2003 di Denpasar.

(94%) sedangkan Islam kira-kira sebanyak 183.977 jiwa (6%). Umat Islam telah memiliki 631 Masjid (10,5%) dan umat Hindu memiliki 5.975 Pura. Kalau dilihat dari segi kuantitatif maka jumlah sarana ibadah untuk umat Islam sudah memadai tetapi hal ini belum bisa dijadikan suatu ukuran untuk menentukan apakah umat Islam sudah diberikan keleluasaan untuk membangun sarana ibadah dan memanfaatkannya untuk kepentingan peribadatan. Salah seorang tokoh MUI Bali mengatakan bahwa masalah pendirian tempat ibadah untuk umat Islam di beberapa tempat mengalami kesulitan seperti di sekitar Pura Besakih.¹¹ Menurutny, ketika Mushalla didirikan oleh umat Islam, umat Hindu di sekitar tempat tersebut pada awalnya tidak menolak. Tetapi masalah muncul dengan adanya peraturan yang isinya bahwa pendirian sarana ibadah harus diizinkan oleh pendamping yaitu kanan, kiri, depan dan belakang. Dengan demikian, kebijakan yang sudah disetujui oleh publik, ternyata bisa digagalkan oleh keberatan salah seorang pendamping.

Namun, kendala-kendala dalam pendirian tempat ibadah tidak berkembang menjadi konflik yang lebih besar karena dapat diselesaikan dalam Forum Komunikasi Antarumat Beragama (FKAU).¹² Misalnya di Nusa Dua, terdapat kesepakatan bahwa semua rumah ibadah tidak boleh dijadikan untuk pendidikan formal.¹³ Pada tahun 2003, pendirian masjid harus mendapat persetujuan gubernur. Hambatan-hambatan dalam pendirian sarana ibadah yang masuk ke FKAU lebih banyak di tingkat kecamatan karena izin yang diberikan hanya sebatas membangun mushalla. Namun, terdapat juga pemikiran-pemikiran radikal seperti kasus Masjid Babri India.¹⁴ Pertanyaan yang sering dimunculkan oleh kelompok tersebut adalah kenapa ada Masjid di antara dua buah pura. Permasalahan ini diselesaikan melalui pendekatan sejarah yaitu apa yang

¹¹ Wawancara Cahyo pamungkas dengan KH Zainul Arifin, pada tanggal 11 September 2003 di Denpasar.

¹² *Ibid.*

¹³ *Ibid.*

¹⁴ *Ibid.*

sudah disepakati oleh nenek moyang dalam pendirian tempat ibadah haruslah dihormati oleh generasi sekarang.

Pemerintah memiliki peranan dalam pendanaaan pembangunan sarana-sarana ibadah. Hal tersebut dilakukan melalui subsidi APBN maupun APBD. Menurut keterangan Ketua Kanwil Depag Provinsi Bali, jumlah dana APBN yang diberikan untuk pembangunan sarana ibadah melalui Kantor Departemen Agama sebesar Rp 3 Juta per unit untuk semua agama kecuali Islam, yaitu Rp 10 Juta per unit karena jumlah sarana ibadahnya yang relatif kecil.¹⁵ Bantuan dana tersebut bersifat sebagai perangsang atau stimulus dengan harapan agar masyarakat bisa membangun sarana ibadahnya secara mandiri.

Pelaksanaan SK Gubernur No. 583/1991 tentang prosedur pendirian tempat-tempat ibadah mendapat tanggapan yang berbeda-beda dari pejabat-pejabat Departemen Agama dan tokoh-tokoh agama. Pada umumnya, para pejabat tersebut mengatakan bahwa SK tersebut sudah berjalan dengan baik dan ditujukan untuk membatasi pembangunan tempat-tempat ibadah. Menurut Pejabat Binmas Hindu Kanwil Bali, persyaratan-persyaratan pendirian tempat ibadah dimaksudkan dengan harapan adanya peningkatan kualitas keberagamaan.¹⁶ Menurutny, setiap ada usulan pembangunan tempat ibadah maka diharapkan ada kebersamaan dengan penduduk sekitarnya dalam bentuk persetujuan.

Sementara, Pejabat Binmas Islam Kabupaten Buleleng berpendapat bahwa permasalahan yang sering timbul di kalangan umat Islam dan Kristen adalah persyaratan jumlah KK yang tinggal di lingkungan yang sama sebanyak 40 KK.¹⁷ Jumlah tersebut dirasakan kebanyakan karena umat Islam dan Kristen seringkali tinggal di desa yang terpencar-pencar. Sedangkan Binmas Kristen menekankan bahwa setiap ada umat beragama

¹⁵ Wawancara Cahyo pamungkas dengan Kepala Kantor Wilayah Departemen Agama Provinsi Bali tanggal 10 September 2003 di Denpasar.

¹⁶ Wawancara Cahyo Pamungkas dengan Pejabat Binmas Hindu Depag Bali di Denpasar pada 10 September 2003.

¹⁷ Wawancara Cahyo pamungkas dengan Ketua Binmas Islam Kandepag Buleleng pada 13 September 2003 di Denpasar.

memerlukan tempat ibadah karena ibadah merupakan salah satu hak asasi umat beragama yang tidak boleh dihalang-halangi.¹⁸ Menurutnnya, Gereja pada suatu tempat biasanya digunakan oleh umat baik yang berasal dari daerah tersebut maupun dari luar daerah. Hal ini menyebabkan persyaratan 40 KK dianggap membatasi.

Pandangan Umat Islam

Konflik antara umat Islam dan Hindu berkaitan dengan tempat ibadah sebagian besar bersumber dari perizinan dan pemanfaatan sarana ibadah misalnya sebagai berikut: *pertama*, penggunaan pengeras suara berkaitan dengan azan dari umat Islam dan Trisandhi dari umat Hindu. Pembacaan Trisandhi pada masa lalu tidak dilakukan dengan menggunakan pengeras suara, namun sekarang beralih menggunakan pengeras suara. Rumah-rumah yang berada di dekat Mushalla maupun Pura seringkali mengeluh karena penggunaan suara dari tempat-tempat ibadah tersebut.

Kedua, penggunaan tempat-tempat ibadah yang sudah berdiri seringkali menimbulkan konflik atau dipermasalahkan karena berbenturan dengan kepentingan masyarakat setempat terutama pada peringatan hari-hari raya besar yang jatuh pada waktu yang hampir bersamaan. Misalnya ketika bulan puasa ada hari raya agama Hindu, biasanya umat Islam melakukan kompromi-kompromi. Kompromi-kompromi tersebut difasilitasi oleh Pemda dan kanwil Depag dengan melibatkan majelis-majelis agama yang tergabung dalam FKAU. Kesepakatan-kesepakatan yang dibuat di tingkat elit seringkali sulit ketika disosialisasikan di tingkat bawah.¹⁹ Contohnya pada Hari Raya Nyepi umat Islam bersikeras untuk tetap mengkumandangkan azan melalui pengeras suara. Demikian juga umat Hindu merasa berkeberatan ketika umat Islam menyalakan lampu.

¹⁸ Wawancara Cahyo pamungkas dengan Ketua Binmas Kristen Depag Buleleng di Buleleng pada 13 September 2003.

¹⁹ Wawancara Cahyo pamungkas dengan KH Zainul Arifin (MUI Bali) pada 10 September 2003 di Denpasar.

Kompromi dilakukan umat Islam dengan menggunakan pengeras suara yang kecil dan menggunakan Masjid yang terdekat.²⁰

Ketiga, permasalahan dalam hal perizinan terutama oleh kalangan minoritas Islam dan Kristen. Hampir semua informan dari tokoh-tokoh agama Islam di Kabupaten Buleleng mengeluhkan betapa sulitnya untuk mendirikan Masjid. Kesulitan itu berdampak pada diabaikannya SK Gubernur. Hampir semua Masjid yang didirikan di Kabupaten Buleleng diduga tanpa memenuhi persyaratan 40 KK sebagaimana diatur oleh SK Gubernur.

Seorang tokoh senior MUI Provinsi Bali mengatakan bahwa umat Islam merasa kesulitan terutama bertolak dari Instruksi Gubernur yang dijadikan Perda tentang pendirian tempat ibadah yang berkaitan dengan ketentuan izin mendirikan tempat ibadah.²¹ Dalam perizinan tersebut terdapat ketentuan bahwa pengusulan tempat ibadah minimal diajukan oleh 40 KK yang dibuktikan dengan fotokopy KTP. Ketentuan lainnya yang dianggap memberatkan, yakni adanya klausul “harus ada persetujuan dari lingkungan.” Pengertian lingkungan yang dimaksud tidak ada batasan yang jelas apakah mencakup banjar, desa, atau RT.

Pada praktiknya, pihak-pihak yang berperan dalam pendirian izin adalah desa adat atau desa pakraman.²² Hal ini berarti bahwa ketua lingkungan adat di Banjar sebagai pihak yang memiliki peran paling besar dalam menentukan izin. Banjar adalah sekelompok orang yang mengikat diri ke dalam aturan bersama yang disepakati dalam peraturan bersama atau *awig-awig*. Dalam 1 desa biasanya terdapat 5 sampai 6 Banjar. Izin pendirian tempat ibadah sulit diberikan oleh ketua adat karena seringkali dibenturkan dengan tujuan lingkungan yaitu mempertahankan tradisi dan agama Hindu.²³

²⁰ *Ibid.*

²¹ Wawancara Cahyo pamungkas dengan salah satu ketua MUI Provinsi Bali (Abd) di Denpasar pada 10 September 2003.

²² *Ibid.*

²³ *Ibid.*

SK Gubernur Bali No. 583/1991 tentang pendirian tempat ibadah diakui telah banyak menimbulkan kendala. Sebagian dari contoh-contoh kasus yang sering muncul dalam pendirian Masjid dapat digambarkan sebagai berikut: pada kasus Masjid Nurul Iman Khomairon, langkah pertama yang dilakukan adalah pembangunan fisik masjid kemudian baru diurus perizinannya. Dalam beberapa kasus, izin yang diajukan bukan mendirikan Masjid tapi izin pembangunan gedung.²⁴ Kemudian, gedung tersebut diubah fungsinya menjadi Masjid secara perlahan-lahan. Hal ini dilakukan mengingat umat Islam tinggal di komunitas yang lebih kecil sehingga sulit mencapai 40 KK.

Hal yang sama juga terjadi dalam pendirian Masjid/Mushalla di Madrasah Ibtidaiyah Negeri (MIN) Singaradja, sampai saat ini sarana ibadah yang telah dibangun tidak memiliki izin.²⁵ Walaupun pihak MIN telah memenuhi persyaratan-persyaratan yang telah ditentukan, namun pada kenyataannya izin tidak diberikan oleh pihak yang berwenang. Akhirnya sarana ibadah langsung dibangun dan sampai saat ini tidak pernah diperingatkan.

Demikian juga terjadi dalam pendirian Mushalla di Rumah Sakit Umum (RSU) Singaradja.²⁶ Sampai saat ini pendirian Mushalla belum bisa dilakukan walaupun telah meminta izin ke Pemkab karena alasan Trikirana. Sementara di Desa Jarak Putih di mana jumlah umat Islam sekitar 58% dan Hindu di bawah 50%, pendirian Pura kecil dipermasalahkan oleh umat Islam.²⁷ Umat Hindu mempertanyakan apakah Masjid-Masjid yang didirikan telah mempunyai izin. Pada realitasnya, hampir tidak ada satu Masjid pun yang memiliki izin. Oleh karena itu, umat Hindu tetap mendirikan bangunan ibadah tersebut.

Dengan melihat kasus-kasus tersebut seorang informan mengatakan

²⁴ Disampaikan oleh salah seorang peserta FGD (D) pada FGD di Buleleng pada 14 September 2003.

²⁵ *Ibid.*

²⁶ Disampaikan oleh salah seorang peserta FGD (E) pada FGD di Buleleng pada 14 September 2003.

²⁷ *Ibid.*

bahwa SK. No. 583/1991 itu bersifat politis.²⁸ Bila ditelusuri lebih jauh, hampir semua tempat ibadah di Bali, baik Masjid maupun Pura, belum ada yang mempunyai izin sebagaimana diatur oleh Pemda.²⁹ Pengalaman menunjukkan bahwa kalau umat mencari izin sesuai dengan prosedur maka mereka selalu gagal.³⁰ Sebagai akibatnya, sarana ibadah dibangun terlebih dahulu karena adanya kebutuhan yang sudah mendesak. Pada realitasnya kalau sebuah tempat ibadah sudah berdiri, jarang ada pihak-pihak yang mempermasalahkannya.

Pendapat yang radikal dari umat Islam Buleleng mengusulkan agar SK. No. 583/1991 dihapus saja karena terbukti telah mempersempit ruang gerak membangun sarana ibadah.³¹ Namun, pendapat yang jauh lebih moderat hanya menghendaki adanya revisi mengingat sejarah umat Islam di Buleleng telah ada selama ratusan tahun.³² Bahkan Raja I Gusti Ngurah Jelantik telah mengikat hubungan Islam dan Hindu dengan mendirikan pemukiman Muslim di Desa Pegayaman.³³ Dewasa ini, muncul permasalahan politik dan ekonomi sehingga pendirian tempat ibadah pendatang dipermasalahkan.³⁴

Pandangan Umat Kristen

Sebagaimana dirasakan oleh kalangan umat Islam, umat Kristen juga merasakan kesulitan dalam pembangunan tempat ibadah. Hal itu disebabkan karena adanya SK. Gubernur Bali No. 583/1991. Salah seorang tokoh Agama Kristen berpendapat bahwa SK tersebut lebih

²⁸ Disampaikan oleh salah seorang peserta FGD (F) pada FGD di Buleleng pada 14 September 2003.

²⁹ *Ibid.*

³⁰ *Ibid.*

³¹ Disampaikan oleh salah seorang peserta FGD (D) pada FGD di Buleleng pada 14 September 2003.

³² Disampaikan oleh salah seorang peserta FGD (G) pada FGD di Buleleng pada 14 September 2003.

³³ *Ibid.*

³⁴ *Ibid.*

ditujukan untuk kalangan umat Islam dan Kristen.³⁵ Menurut keterangan salah seorang tokoh MPAG, syarat yang memberatkan umat Kristen antara lain pengusulan oleh 40 KK di lingkungan tempat yang sama.³⁶ Hal ini menyulitkan posisi umat Kristen, misalnya Gereja Maranatha memiliki 3.000 jemaat yang tinggal pada tempat yang berbeda-beda.

Selain itu, juga terkait dengan IMB (Izin Mendirikan Bangunan).³⁷ Masyarakat sekitar lingkungan sudah menyetujui, seperti di Pondok Sambi, tetapi pondasi bangunan yang sudah ada dihentikan karena tidak ada IMB. Selain itu, juga perlu ada persetujuan dari desa adat. Setelah tahun 1985, pendirian Gereja sangat lambat karena persoalan perizinan. Menurutny, desa adat akan seringkali merasa terganggu bila didekatnya ada Gereja atau Masjid. Menurut informan tersebut, SK. Gubernur No. 583/1991 seharusnya ditinjau kembali.

Sedangkan Binmas Katolik sendiri mengatakan bahwa Pemda seringkali membuat aturan-aturan pendirian tempat ibadah tanpa memperhatikan situasi di bawah.³⁸ Seringkali masyarakat di kalangan bawah sudah mendukung tapi para pejabat maupun ketua adat tidak memberi izin. Contoh kasus adalah pembangunan Gereja Cathedral di Renon, Pemda tidak memberi izin padahal masyarakat di sekelilingnya sudah memberikan persetujuan.³⁹ Pemerintah beralasan tanah tersebut tidak dialokasikan untuk tempat ibadah. Walaupun gubernur belum memberi izin, pembangunan gereja tetap terus berjalan. Masyarakat di sekitarnya merasa senang karena memperoleh dampak positif dalam bidang perekonomian seperti penyediaan jasa parkir, makanan, dll.

³⁵ Wawancara Cahyo Pamungkas dengan salah seorang pendeta (MPAG) di Denpasar pada 12 September 2003.

³⁶ *Ibid.*

³⁷ *Ibid.*

³⁸ Wawancara Cahyo Pamungkas dengan Binmas Katolik Kabupaten Buleleng pada 13 September 2003 di Buleleng.

³⁹ *Ibid.*

Pandangan Umat Hindu

Seorang tokoh masyarakat dari PHDI (Parisada Hindu Dharma Indonesia) Buleleng mengatakan bahwa masalah pendirian tempat ibadah bagi umat Islam dan Kristen tidak pernah mendapat komplain dari masyarakat Hindu.⁴⁰ Namun, keluhan-keluhan yang bersifat sporadis sering muncul seperti penggunaan pengeras suara (toa). Masalah ini sudah disampaikan oleh PHDI ke FKAU (Forum Komunikasi Antarumat Beragama) Buleleng. PHDI mendukung penggunaan toa hanya untuk Masjid.

Keluhan lain ditujukan untuk umat Kristen karena kitab suci mereka memakai bahasa Bali.⁴¹ Istilah-istilah sakral milik agama Hindu seringkali digunakan di kitab suci agama Kristen. Misalnya Sang Hyang Yesus Kristus dilihat sebagai Tuhan anak sedangkan Sang Hyang Widi Wasa dianggap sebagai Tuhan Bapa. Berkaitan dengan hal ini PHDI sudah menyurati Kandepag Agama yang isinya menuntut agar umat Kristen tidak menggunakan istilah-istilah yang dipakai dalam agama Hindu.

Pendirian tempat agama Kristen, Islam dan Budha, tidak pernah dipermasalahkan oleh umat Hindu asal sesuai dengan prosedur yang ditetapkan pemerintah.⁴² Permasalahannya TMP (Taman Makam Pahlawan) yang secara tidak langsung bisa menjadi polemik di masyarakat.⁴³ Menurut aturan di Bali, makam yang ada jenasahnya tidak diperbolehkan kecuali untuk umat non-Hindu. TMP pada awalnya hanyalah nisan yang tidak boleh ada jenasahnya sehingga TMP berfungsi sebagai monumen yang mencatat nama-nama saja. Dewasa ini, banyak polisi dan tentara yang beragama selain Hindu dimakamkan di TMP.

Menurut informan tersebut, pendirian tempat ibadah yang

⁴⁰ Wawancara Cahyo Pamungkas dengan Ketua PDHI Buleleng di Buleleng pada 15 September 2003.

⁴¹ *Ibid.*

⁴² Wawancara Cahyo Pamungkas dengan Kanwil Depag Bali di Denpasar pada 10 September 2003.

⁴³ Wawancara Cahyo Pamungkas dengan Ketua PDHI Buleleng di Buleleng pada 15 September 2003.

mensyaratkan 40 KK tetapi tidak ditepati seluruhnya oleh kalangan minoritas agama.⁴⁴ Sebagai contoh 5 KK mendirikan Surau. Umat Hindu sendiri memiliki 6 jenis Pura: (1) *Sad Kahyangan* (Kahyangan Utama); (2) *Dang Kahyangan*, Pura-Pura itu dibangun untuk menghormati para resi penyebar agama Hindu di Bali; (3) Pura Desa, yakni Pura yang disongsong oleh satu desa tertentu; (4) Pura-Pura yang disongsong oleh satu klan keluarga tertentu, (5) Pura-Pura yang disongsong oleh klan keluarga yang lebih kecil dan (6) Pura Keluarga. Dalam pendirian sarana ibadah, seorang Ketua Banjar Pakraman mengakui bahwa ketua adat memiliki wewenang untuk memberikan perizinan di samping kepala desa dinas.⁴⁵

Hubungan antara Minoritas dan Mayoritas Agama

Untuk membina hubungan antarumat beragama dan menjaga kebersamaan organisasi-organisasi keagamaan maka Provinsi Bali mendirikan forum bersama yang dinamakan Forum Komunikasi Antarumat Beragama (FKAU). FKAU secara formal telah berdiri sejak tahun 1974.⁴⁶ Namun, setelah rezim Orde Baru mulai menguat maka kepemimpinan mulai dipegang dan dikendalikan oleh pemerintah. Pada masa Orde Baru, sudah muncul pemikiran bahwa masyarakat tidak bisa menggantungkan kerukunan hidup antarumat beragama semata-mata kepada pemerintah. Untuk itu, menjelang tahun 1997 atas inisiatif 5 majelis agama yaitu MUI, PHDI, Walubi, PGI dan keuskupan didirikanlah FKAU.⁴⁷

Kegiatan-kegiatan utama FKAU antara lain sebagai berikut: *pertama*, melakukan kunjungan-kunjungan bersama kabupaten-kabupaten, kecamatan-kecamatan, desa-desa, banjar-banjar, dll. *Kedua*, melakukan sarasehan agama minimal 1 tahun 1 kali. *Ketiga*, melakukan musyawarah

⁴⁴ *Ibid.*

⁴⁵ Wawancara Cahyo Pamungkas dengan salah seorang ketua adat (J) di Buleleng pada 14 September 2003.

⁴⁶ Wawancara Cahyo Pamungkas dengan KH Zainul Arifin di Denpasar pada 10 September 2003.

⁴⁷ *Ibid.*

tahunan dan bulanan secara reguler. FKUA membuat 2 kesepakatan berkaitan dalam hubungan antarumat beragama sebagai berikut: (1) tanggung jawab untuk menjaga keamanan dan kehormatan semua tempat ibadah adalah menjadi tanggung jawab semua umat beragama; (2) Jika mengadakan pertemuan yang dihadiri oleh umat beragama yang berbeda-beda maka si pembicara mengucapkan salam sesuai dengan agama yang dianutnya.⁴⁸

Adapun tujuan dari FKAU adalah membahas masalah-masalah sosial yang timbul di masyarakat yang berkaitan dengan agama.⁴⁹ Contoh kasus pada tahun 2002, seorang mantri pasar yang beragama Hindu di daerah Sambung dibunuh oleh seorang pedagang yang kebetulan beragama Islam. Setelah diselidiki, ternyata penyebab pembunuhan itu adalah karena mantri pasar tersebut sering memeras pedagang dalam keadaan mabuk. Masalah tersebut kemudian direkomendasikan FKAU untuk diselesaikan oleh yang berwajib. Masalah yang seringkali muncul bersumber dari penggunaan pengeras suara oleh umat Islam. Namun, hal tersebut sudah diatur oleh Keputusan Dirjend. Pembinaan dan Pengawasan Islam No. B. 101 tahun 1978.

Mekanisme penyelesaian masalah-masalah agama dilakukan melalui FKAU. Selain itu, forum ini seringkali menghasilkan seruan-seruan bersama untuk menjaga keamanan dan ketenteraman masyarakat. Konflik antarumat beragama muncul dalam beberapa kasus seperti yang terjadi di Desa Kauman Buleleng, yakni perkelahian antarpemuda Hindu dan Muslim di sebuah warung makan.⁵⁰ Perkelahian tersebut ternyata berakibat pada perkelahian massal antara komunitas Hindu dan Muslim. Setelah dibawa ke FKAU ternyata akar permasalahan terletak pada kriminalitas.

Menurut MUI Bali, FKAU berkompetensi untuk menyelesaikan persoalan-persoalan yang terkait dengan hubungan antarumat beragama maupun masalah sosial yang berhubungan dengan agama seperti

⁴⁸ *Ibid.*

⁴⁹ *Ibid.*

⁵⁰ *Ibid.*

kehutanan dan galian pasir. Sebagai contoh masyarakat yang tinggal di sekitar hutan pada umumnya beragama Hindu dan miskin sementara pengusaha-pengusaha hutan banyak yang Muslim dan kaya.

Dalam kasus *illegal logging*, para perambah hutan kebanyakan Muslim, sedangkan penjaga keamanan hutan banyak yang Hindu. Sementara pada kasus galian pasir, penambang-penambang pasir kebanyakan Muslim sementara buruhnya sebagian besar Hindu. Konflik-konflik antara buruh dengan majikan dan perambah hutan dengan aparat keamanan seringkali dipolitisasi menjadi konflik agama.⁵¹

Hubungan antara umat Islam dan Hindu sudah terbina dengan baik sejak 500 tahun yang lalu. Sebagai buktinya terdapat sejumlah kompleks pemukiman-pemukiman Muslim yang disediakan oleh raja-raja Bali baik di Klungkung, Buleleng dan lain sebagainya.⁵² Hal tersebut dilakukan dalam rangka menjaga kebersamaan dalam menghadapi masalah-masalah yang datang dari luar kerajaan. Contohnya adalah di sekeliling Puri Pamecutan. Kerukunan hidup antarumat beragama terjaga dengan baik walaupun terdapat masalah-masalah kecil yang sering timbul. Di Pulau Bali terdapat tradisi yang dikenal dengan *menyamo brajo*, yaitu menganggap orang lain sebagai saudara atau seperti saudara dengan saling mengunjungi dan membagi-bagikan makanan. Namun, kebiasaan ini sekarang semakin menipis seiring dengan tercukupinya kebutuhan pangan.

Beberapa tempat ibadah umat Islam dan sejumlah pemukiman Muslim diberikan oleh Kerajaan Hindu di Bali.⁵³ Beberapa pemukiman Islam yang menonjol antara lain di Jembrana sebab di situlah orang-orang Jawa membuka hutan yang dianggap angker. Mereka terlebih dahulu membuka pemukiman-pemukiman Muslim dan membangun sistem pengairan sibak. Beberapa desa di Jembrana, terbagi menjadi atas dasar jalan atau sungai, yakni Desa Air Kuning yang ditempati orang Islam dan

⁵¹ *Ibid.*

⁵² *Ibid.*

⁵³ *Ibid.*

ada Desa Yeh Kuning yang ditempati orang Hindu.⁵⁴

Berkaitan dalam hubungan antarumat beragama, Menurut ketua PHDI Kabupaten Buleleng, dalam perayaan hari-hari besar agama di Buleleng telah tercipta toleransi yang cukup tinggi.⁵⁵ Pada waktu Hari Raya Nyepi, masyarakat di Bali tidak boleh menyalakan lampu, umat Islam dan Kristen juga mengikutinya. Pada waktu ada hari raya agama lain yang bersamaan dengan Nyepi maka umat agama lain diminta agar tidak menggunakan toa. Sejak dulu, hubungan antara umat Islam dan Hindu ikatannya dieratkan oleh raja.⁵⁶ Kalangan raja menerima kehadiran pedagang-pedagang dari Arab, Melayu, Cina, dll. Bahkan, sekretaris kerajaan seringkali diangkat dari Melayu Islam. Orang-orang Islam ditempatkan dalam satu area yang sekarang dikenal sebagai Kampung Pegayaman.⁵⁷ Selain itu, srang-orang Bugis juga mendirikan kampung Bugis dan orang-orang Jawa mendirikan kampung Jawa.⁵⁸

Masalah yang sering muncul adalah penggunaan simbol-simbol Hindu oleh umat Kristen.⁵⁹ Seperti penulisan Kitab Injil dalam bahasa Bali dan penggunaan pakaian-pakaian adat Bali dalam upacara keagamaan Kristen. Selain itu, di Pantai Sila, pada sebuah tempat persembahyangan orang Hindu ditempatkan patung Bunda Maria. Hal ini menimbulkan protes dari masyarakat Hindu dan dilaporkan ke dalam FKAU. Kadangkadang timbul kecurigaan di kalangan bawah, orang-orang yang masuk Kristen juga masih sama dengan orang Hindu seperti memakai penjor tetapi tidak lagi memakai sajen.⁶⁰

Pada pelaksanaan Hari Raya Nyepi ketika orang tidak boleh keluar rumah, orang-orang non-Hindu diminta untuk menyesuaikan diri dengan

⁵⁴ *Ibid.*

⁵⁵ Wawancara Cahyo Pamungkas dengan Ketua PDHI Buleleng di Buleleng pada 15 September 2003.

⁵⁶ *Ibid.*

⁵⁷ *Ibid.*

⁵⁸ *Ibid.*

⁵⁹ *Ibid.*

⁶⁰ *Ibid.*

cara tidak keluar rumah. Masjid-masjid tidak boleh membunyikan suara yang keras. Jika umat Islam merayakan hari rayanya pada saat Hari Raya Nyepi maka diberikan toleransi seperti: boleh datang ke Masjid yang terdekat tanpa membawa kendaraan, Masjid/Mushalla hanya menggunakan *loud speaker* yang kecil dan diarahkan ke dalam. Kerukunan antarumat beragama juga tercermin dalam perkawinan antarumat beragama. Jika ada konflik yang timbul akibat perkawinan antaragama maka diselesaikan di tingkat keluarga yang bersangkutan.

Menurut Ketua MUI Provinsi Bali, umat Islam memberikan toleransi terhadap umat Hindu kalau boleh dikatakan "dipaksa". Pada kasus-kasus Hari Raya Nyepi bertepatan pada hari Jum'at maka orang-orang Islam diminta untuk berangkat ke Mushalla/Masjid tidak memakai kendaraan. Namun pada praktiknya, pada waktu Nyepi pengeras suara tidak digunakan dan anggota Banser ikut menjaga keamanan. Kesepakatan untuk berkerjasama antarumat beragama kebanyakan ada pada tingkat elit tetapi belum menyentuh ke lapisan generasi muda yang kadang-kadang memiliki pemikiran yang berbeda.

Menurut keterangan seorang pejabat MUI Bali, hubungan antarumat beragama sekarang ini sangat dipengaruhi oleh pertumbuhan ekonomi.⁶¹ Pembangunan ekonomi berakibat meningkatnya migrasi orang-orang yang kebanyakan beragama Islam terutama dari Pulau Jawa. Pada mulanya orang-orang Islam menjadi minoritas baik dalam bidang agama maupun ekonomi.⁶² Namun, dalam perkembangannya ketika orang-orang Islam ini tumbuh menjadi kekuatan baru dalam bidang ekonomi maka kedudukannya mulai dipersoalkan termasuk hal-hal yang berkaitan dengan pelaksanaan ibadah.

Perbedaan dalam kemajuan antara orang-orang Hindu dan Islam disebabkan karena adanya resistensi yang bersifat kultural terhadap

⁶¹ Wawancara Cahyo Pamungkas dengan salah satu Ketua MUI Bali di Denpasar pada 10 September 2003.

⁶² *Ibid.*

kebijakan nasional yang berorientasi pasar.⁶³ Kadang-kadang kebijakan nasional ini tidak memperhatikan kondisi dan kepentingan budaya lokal.⁶⁴ Sebagai contoh terdapat 2 orang pegawai negeri (Islam dan Hindu) dengan pangkat dan golongan yang sama serta mendiami kompleks perumahan yang sama.⁶⁵ Setelah sekian lama, ternyata pegawai yang beragama Islam lebih maju dan pangkatnya lebih tinggi karena tidak adanya resistensi kultural. Ketika orang Hindu tersebut ingin memutar arah rumahnya maka dia perlu upacara dan sesajen yang menghabiskan jutaan rupiah.⁶⁶ Sementara, banyak PKL dan pedagang pasar tradisional di Bali yang pada umumnya Madura dan Jawa dalam waktu 15 sampai 20 tahun mampu membeli tanah.

Adapun bentuk toleransi yang diberikan kepada umat Islam adalah pada Bulan Ramadan ialah pegawai-pegawai yang beragama Islam diperbolehkan untuk masuk lebih akhir (jam 09.00) dan pulang lebih awal dari jam pulang. Sedangkan pada hari-hari kerja biasa (5 hari kerja), pada hari Jum'at pegawai-pegawai yang beragama Islam diperbolehkan pulang 1 jam lebih awal, yaitu jam 12.00 WITA. Pemda juga membiayai pegawai beragama Islam untuk naik haji sebanyak dua orang per tahun.

Kepala Kantor Wilayah Departemen Agama Bali mengatakan bahwa istilah mayoritas dan minoritas kurang tepat digunakan di Bali karena seringkali kepentingan golongan minoritas agama dalam segala hal lebih diperhatikan daripada mayoritas.⁶⁷ Kalau istilah ini diartikan sekadar jumlah pemeluk agama maka tidak akan sampai pada substansi masalah, yaitu penghormatan terhadap hak asasi manusia yang sesungguhnya.

Berkaitan dengan identitas budaya, umat Kristen sering diperingatkan oleh masyarakat Hindu agar tidak memakai musik, pakaian,

⁶³ *Ibid.*

⁶⁴ *Ibid.*

⁶⁵ *Ibid.*

⁶⁶ *Ibid.*

⁶⁷ Wawancara Cahyo Pamungkas dengan Kepala Kantor Wilayah Departemen Agama Bali pada 10 September 2003 di Bali.

dan arsitektur tempat ibadah yang sama dengan umat Hindu.⁶⁸ Umat Kristen Bali juga mengklaim bahwa musik, pakaian dan adat istiadat adalah warisan nenek moyang mereka sejak dahulu kala sehingga mereka berhak menggunakannya. Selain itu, nama-nama Hindu juga dilarang dipakai untuk umat Kristen. Benih-benih permasalahan tersebut untuk sementara dapat ditangani dengan baik tetapi tidak menutup kemungkinan dapat berkembang menjadi potensi konflik di masa depan. Pulau Bali seharusnya tempat hidup bagi semua komunitas agama baik Islam, Hindu, Kristen, Katolik, maupun Budha.

Perselisihan Antarumat Beragama

Ketua MUI Buleleng mengatakan bahwa berkaitan dengan Perda No. 3/2001 tentang Desa Pakraman; setiap desa pakraman (adat) diatur oleh *awig-awig*.⁶⁹ Menurutnya, *awig-awig* desa pakraman tidak boleh bertentangan dengan agama, Pancasila, UUD 1945 dan Hak-Asasi Manusia (Bab 7 Pasal 11). Desa pakraman mengurus masalah-masalah adat sedangkan desa dinas mengurus permasalahan administrasi pemerintahan. Seorang tokoh masyarakat Buleleng mengusulkan agar dirumuskan secara jelas batas wewenang PHDI dan desa adat sehingga memudahkan umat Islam untuk bernegosiasi dalam permasalahan-permasalahan antarumat beragama.⁷⁰

SK. Gubernur Bali No. 583/1991 sudah tidak diperhatikan lagi dan digantikan oleh Perda Desa Pakraman.⁷¹ Desa-desa di seluruh Pulau Bali yang mayoritas beragama Hindu termasuk dalam desa pakraman, sedangkan warga non-Hindu dianggap sebagai tamu. Desa adat adalah suatu kesatuan masyarakat hukum yang mengikat tradisinya dalam agama

⁶⁸ Wawancara Cahyo Pamungkas dengan Ketua PDHI Buleleng di Buleleng pada 15 September 2003.

⁶⁹ Wawancara Cahyo Pamungkas dengan Ketua MUI Buleleng di Buleleng pada 14 September 2003.

⁷⁰ Disampaikan oleh salah seorang peserta FGD (C) pada FGD di Buleleng pada 14 September 2003.

⁷¹ *Ibid.*

Hindu di bawah *shad* Kahyangan Tiga. Untuk tamu dikenai hubungan *palemahan* dan *pawongan* atau hubungan sosial, sedangkan bagi tamu Hindu diikat dengan hubungan *parahyangan* atau ikatan spiritual.⁷²

Untuk menyelesaikan perselisihan-perselisihan antarumat beragama baik masalah agama maupun sosial diselesaikan melalui FKAU Kabupaten Buleleng.⁷³ Menurut Ketua MUI Bali, orang Hindu Bali tidak boleh direndahkan tetapi harus disanjung dan diajak berbicara. Misalnya, kasus di Desa Banyu Bening, toko-toko Muslim diminta sumbangan untuk membangun Pura desa. Umat Islam di sana melaporkan kepada MUI. Kemudian, MUI langsung mengkonsultasikan ke PHDI karena ikatan *prahyangan* tidak berlaku untuk umat non-Hindu. Selain itu, di Desa Pegayaman pernah ada perkelahian antarumat beragama.⁷⁴ Namun, setelah diselidiki hal tersebut bersumber dari minuman keras. Menurut Ketua MUI Bali, toleransi antarumat beragama pada dasarnya berjalan dengan baik di kalangan atas, tetapi masih sulit dilaksanakan di kalangan bawah. Konflik antarumat beragama hampir pernah terjadi di Singaradja yang bersumber dari pengajian masyarakat Tegal yang dilarang oleh tetangganya.

Contoh hubungan antarumat beragama yang relatif baik adalah di Kelurahan Banyuasri yang terkenal sebagai daerah multikultur, multiagama, dan multietnik. Hubungan antarumat beragama di Kelurahan Banyuasri berjalan dengan baik karena sebagian besar penduduk adalah pendatang dan umumnya pegawai negeri. Semua agama hampir terwakili di Banyuasri baik Hindu, Islam, Kristen, Katolik dan Budha. Meskipun minoritas di kelurahan ini, umat Islam memiliki empat buah Masjid, yaitu di kompleks Sekolah Polisi Negara Singaradja, Saga dan Jalak Putih (2). Selain itu ada empat pura: Pura Desa, Segara, Dalem, dan Alit.

⁷² *Ibid.*

⁷³ *Ibid.*

⁷⁴ *Ibid.*

Persepsi terhadap Minoritas dan Mayoritas Agama

Umat Islam memandang masyarakat Hindu sebetulnya memiliki peran vital yang cukup tinggi, misalnya banyak perempuan-perempuan Bali yang bersedia mengangkut batu-batu dari sungai ke darat.⁷⁵ Namun di sisi lain, umat Islam juga menilai bahwa orang Hindu-Bali memiliki kebiasaan yang kurang baik seperti adu Ayam dan mengkonsumsi Miras. Sebaliknya umat Hindu menganggap bahwa ada suatu misi islamisasi yang dilakukan oleh orang-orang Islam sehingga menimbulkan kecurigaan.⁷⁶

Pascabom Bali, timbul kecurigaan-kecurigaan terhadap umat Islam. Muncul interpretasi yang berbeda. Seperti contoh dengan dasar pengketatan. Misalnya, ada suatu tempat ibadah di sebuah lokasi yang ketika ada orang datang dari luar Jawa pedagang pasar dan buruh juga ikut salat. Dasar pemikiran orang Hindu adalah tempat ibadah Muslim pengunjungnya berasal dari luar, mereka merekomendasikan agar orang luar tidak boleh salat dalam Masjid di Pulau Bali.⁷⁷

Menurut seorang informan, kadang-kadang terdapat kesalahpahaman baik umat Muslim maupun Hindu. Misalnya umat Muslim menginginkan takbiran berkeliling ke mana-mana. Sedangkan umat Hindu meminta agar hari-hari raya umat lain itu bisa dimajukan atau diundurkan. Selama ini timbul kecemburuan dalam masyarakat Islam terhadap Hindu. Misalnya pada upacara-upacara Hindu, orang-orang Hindu menutup jalan dengan menggunakan pacalang untuk berjaga-jaga. Umat Islam ada yang meniru juga menggunakan pacalang menutup jalan pada waktu Jum'atan atau peringatan hari raya. Inilah salah satu kesalahpahaman dalam beragama.

Bagi umat Hindu, tempat ibadah itu dianggap sebagai tempat yang

⁷⁵ Wawancara Cahyo pamungkas dengan KH. Zainul Arifin, pada tanggal 11 September 2003 di Denpasar.

⁷⁶ *Ibid.*

⁷⁷ Sesungguhnya pembangunan tempat ibadah bersifat efisiensi kerja. Majikan harus menservis buruh tidak hanya kebutuhan materi semata tetapi juga kebutuhan spiritual dimana salah satunya adalah kebutuhan tempat beribadah. Pengusaha merasa berkewajiban untuk melayani kebutuhan rohaniah dari pekerjanya.

sakral.⁷⁸ Kalau ada tempat kerja seperti kantor atau pabrik digunakan untuk mengadakan Salat Jum'at dengan pertimbangan efisiensi maka tempat tersebut dianggap sakral. Untuk pertimbangan efisiensi suatu kantor atau pabrik yang sebagian besar pekerjanya beragama Islam, mereka disediakan satu ruangan untuk menuaikan Salat Jum'at. Karena tempat ibadah tersebut dianggap sakral maka semakin banyak tempat ibadah semakin banyak tempat yang sakral. Hal seperti ini seharusnya dikomunikasikan kepada umat Hindu bahwa tempat ibadah umat Islam tidak sesakral yang dibayangkan seperti Pura.

Pembangunan pariwisata di Bali diarahkan pada pariwisata budaya sehingga Bali diidentikkan dengan agama Hindu.⁷⁹ Pandangan ini berkembang dan membentuk satu pandangan bahwa Hindu adalah Bali dan Bali adalah Hindu. Sebagai akibatnya umat Islam yang sudah mendiami Bali selama ratusan tahun dianggap tidak menjadi bagian dari budaya Bali. Kampanye ini pada awalnya ditujukan untuk menjamin kelestarian budaya Bali tetapi lama kelamaan berubah menjadi *way of life* atau opini bahwa Hindu adalah Bali.

Salah seorang informan menegaskan bahwa seluruh lapisan masyarakat Bali seharusnya diberikan tanggung jawab atau berperan serta dalam membangun Provinsi Bali.⁸⁰ Semua kelompok seharusnya menjadi bagian dalam struktur masyarakat. Ada sebuah cerita tentang sebuah keluarga imigran Jawa di Bali ketika pulang ke Jawa Timur sambil membawa anak dan istrinya yang keturunan Bali.⁸¹ Suatu ketika kakeknya ditanya tentangnya: "Siapa itu? Itu cucu saya orang Bali."⁸² Anak tersebut kemudian menangis sambil berkata: "Tidak, saya bukan orang Bali, saya orang Muslim."⁸³ Hal itu terjadi karena tertanam pandangan bahwa orang

⁷⁸ *Ibid.*

⁷⁹ *Ibid.*

⁸⁰ Wawancara dengan salah seorang tokoh masyarakat Muslim Bali (L) di Denpasar pada 11 September 2003.

⁸¹ *Ibid.*

⁸² *Ibid.*

⁸³ *Ibid.*

Bali adalah orang yang beragama Hindu.

Pariwisata diduga telah menyebabkan banyaknya pendatang dari luar Bali terutama dari Jawa Timur dan Nusa Tenggara Barat yang bekerja di Bali.⁸⁴ Hal ini menumbuhkan kecemburuan sosial yang potensial untuk dipolitisir menjadi isu konflik agama. Berikut perbedaan orang asli dan pendatang dalam persaingan kerja.⁸⁵ *Pertama*, orang asli (Hindu) lebih banyak bekerja pada sektor kerajinan seperti ukir-ukiran, memahat, mematung sehingga mereka tidak menyukai pekerjaan kasar. *Kedua*, para pendatang lebih banyak bekerja di sektor-sektor yang dianggap kerja kasar karena merasa kesulitan hidup. *Ketiga*, dalam persaingan kerja, orang Hindu terikat dengan upacara-upacara agama sehingga agak sulit bekerja di pembangunan proyek-proyek. Setelah bekerja dalam beberapa waktu tertentu, orang Hindu harus libur sementara orang Islam terus menerus bekerja mencari makan.

Kesimpulan

Agama Hindu telah berkembang dan menyatu dengan budaya masyarakat Bali sehingga menjadi identitas masyarakat di daerah tersebut. Hal demikian didukung oleh kebijakan pemerintah Provinsi Bali yang mengakui keberadaan pemerintahan desa adat yang dikenal sebagai Desa/ Banjar Pakraman yang juga bertujuan untuk melestarikan tradisi Agama Hindu. Kebijakan tersebut menunjukkan bahwa terdapat hubungan yang sangat erat antara adat istiadat masyarakat Kabupaten Buleleng dan agama Hindu atau antara kehidupan keberagamaan dengan tradisi. Kebijakan ini juga dimaksudkan untuk mempertahankan dan melestarikan tradisi Agama Hindu. Namun saat identitas tersebut ditempatkan pada ruang publik yang juga ditempati oleh kelompok-kelompok minoritas agama, seperti umat Islam dan Kristen maka relasi antarumat beragama menjadi semakin kompleks.

Pendirian tempat ibadah bagi umat beragama menunjukkan tarik-

⁸⁴ *Ibid.*

⁸⁵ *Ibid.*

menarik antara kelompok mayoritas dan minoritas dalam mengkonstruksi identitasnya. Kelompok agama minoritas melihat bahwa kelompok mayoritas agama (Hindu) seolah beranggapan bahwa perkembangan tempat ibadah minoritas agama sebagai ancaman. Sedangkan kelompok agama mayoritas sendiri berpendapat bahwa kelompok-kelompok minoritas agama seringkali tidak mematuhi peraturan pendirian tempat ibadah yang telah ditetapkan pemerintah. Bahkan, kelompok minoritas agama dianggap menggunakan simbol-simbol dan identitas umat Hindu dalam penyebaran agamanya. Jika ditelusuri lebih jauh, persoalan konstruksi identitas tersebut menguat sesudah Orde Baru. Hal ini diduga disebabkan oleh krisis politik dan ekonomi yang memperkuat kompetisi antara orang asli dan pendatang yang kebetulan berbeda agama. Berdasarkan data wawancara, diketahui bahwa persoalan *clash* antarumat beragama paling banyak terjadi di tingkat akar rumput. Hal ini memperkuat dugaan adanya keterkaitan antara ranah ekonomi dan ranah agama atau relasi dalam ranah ekonomi memengaruhi relasi dalam ranah agama. Meskipun banyak gangguan dalam toleransi beragama, hubungan antarumat Muslim dan Hindu di daerah ini berlangsung dengan damai karena para pemimpin agama dapat berdialog untuk menyelesaikan ketegangan-ketegangan antarumat beragama yang muncul.

Catatan Peneliti LIPI (2014), Durorudin Mashad menunjukkan bahwa relasi umat Hindu dan Muslim adalah relasi yang penuh toleransi.⁸⁶ Misalnya, akulturasi antara tradisi Hindu dan Islam berlangsung secara alamiah, didorong oleh para wanita Bali yang menjadi *muallaf* dan masih mempertahankan hubungan kekerabatannya dengan keluarganya yang beragama Hindu. Akulturasi Hindu–Muslim juga dapat dilihat pada Masjid Agung Buleleng yang merefleksikan kultur Bali. Pintu gerbang Masjid menurut cerita lisan merupakan hadiah dari Raja Buleleng. Pada desa Muslim yang telah terbentuk sebelum penjajahan, seperti Desa

⁸⁶ <http://dburorudin.wordpress.com/2012/11/25/kantong-kantong-Muslim-di-tengah-kota-buleleng-bali-tulisan-18>, diakses tanggal 18 November 2014.

Pagayaman, penduduknya terlibat dalam organisasi pengairan pertanian atau subak.

Daftar Pustaka

- Bayar, Hamdan, *Identitas minoritas di indonesia: Kasus Muslim bali di gianyar dan tabanan, laporan akhir program insentif peneliti dan perekayaa LIPI 2010*. [http:// km.ristek.go.id/assets/files/LIPI/1118%20D/1118.pdf](http://km.ristek.go.id/assets/files/LIPI/1118%20D/1118.pdf) diakses tanggal 18 November 2014.
- Cross Religion and Cultural Studies Universitas Gadjah Mada (CRCS UGM), *Laporan Tahunan Kehidupan Beragama di Indonesia*, Yogyakarta: CRCS UGM, 2013.
- Gurr, Ted Robert, *Minorities at Risk, A Global View of Ethnopolitical Conflicts*, Washington DC: United State Institute of Peace Press, 1998.
- Human Right Watch, *World Report 2013: Events of 2013*, dalam www.hrw.org, diakses tanggal 27 November 2014.
- Komisi Nasional Hak Asasi Manusia dan the British Council Jakarta, *Lembar Fakta HAM, Kampanye Dunia untuk Hak Asasi Manusia*, 2000.
- Masykuri, Abdillah, “Agama dalam HAM Indonesia”, *Opini Kompas* 31 Maret 2000.
- The Wahid Institute, *Laporan Tahunan Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan dan Intoleransi 2013*, dalam [http:// www.wahidinstitute.org/wi-id/images/upload/dokumen/laporan_kebb_2013_wi.pdf](http://www.wahidinstitute.org/wi-id/images/upload/dokumen/laporan_kebb_2013_wi.pdf), diakses tanggal 27 November 2014.
- Q.C, Geoffrey Robertson, *Crimes Against Humanity the Struggle for Global Justice*, New York: The New Press, 2000.
- Buleleng dalam Angka 2014, Kantor Statistik Kabupaten Buleleng.
- Perda Provinsi Bali No. 3 Tahun 2001 tentang Desa Pakraman, Biro Hukum dan HAM Setda Provinsi Bali.
- SK Gubernur Provinsi Bali No. 583 tahun 1991 tentang Prosedur dan Ketentuan-Ketentuan Pembangunan Tempat Ibadah untuk Umum di Wilayah Provinsi Daerah Tingkat I Bali.
- Pamungkas, Cahyo, Wawancara dengan KH Zainul Arifin, pada tanggal 11 September 2003 di Denpasar.
- _____, Wawancara dengan Ketua MUI Provinsi Bali di Denpasar pada tahun 2003.
- _____, Wawancara dengan Kepala Kantor Wilayah Departemen

Agama Provinsi Bali tanggal 10 September 2003 di Denpasar.

_____, Wawancara dengan Binmas Hindu Kanwil Depag Bali di Denpasar pada 10 September 2003.

_____, Wawancara dengan Binmas Islam Kandepag Kabupaten Buleleng pada 13 September 2003 di Denpasar.

_____, Wawancara dengan Ketua Binmas Kristen Depag Buleleng di Buleleng pada 13 September 2003.

_____, Wawancara dengan KH Zainul Arifin (MUI Bali) pada 10 September 2003 di Denpasar.

_____, Wawancara dengan salah satu ketua MUI Provinsi Bali (B) di Denpasar pada 10 September 2003.

_____, Wawancara dengan salah seorang pendeta (MPAG) di Denpasar pada 12 September 2003.

_____, Wawancara dengan Binmas Katolik Kabupaten Buleleng pada 13 September 2003 di Buleleng.

_____, Wawancara dengan Ketua PDHI Buleleng di Buleleng pada 15 September 2003.

_____, Wawancara dengan salah seorang ketua adat (J) di Buleleng pada 14 September 2003.

_____, Wawancara dengan Ketua MUI Buleleng di Buleleng pada 14 September 2003.

